

UN AVENIR ORDONNE ET HARMONIEUX PAR L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

par Bernard Bornet ¹, Sion

Alors que le niveau de vie s'élève, des nuisances de toutes sortes menacent ce qu'il est convenu d'appeler notre environnement. De cet environnement, chacun en parle, à bon et à mauvais escient, les uns sombrant dans la sinistrose, d'autres affichant leur indifférence. Mais combien sont disposés à fournir l'effort requis? Toute restriction devant par définition toucher le voisin et non soi-même, les pouvoirs publics devaient intervenir.

Un bien commun: la nature

La prise de conscience du prix de la nature par les autorités se révèle, en matière d'aménagement du territoire, par tout un train de mesures législatives qu'on peut ramener à trois éléments:

1. La loi fédérale sur la protection des eaux qui détermine les conditions de construction tant à l'intérieur des zones à bâtir que hors du périmètre du plan directeur des égouts où un besoin objectivement fondé doit être démontré.
2. La loi fédérale sur l'aménagement du territoire qui fait l'objet des délibérations des Chambres fédérales cette année précisément. Les articles constitutionnels 22ter et 22quater en sont le fondement et garantissent la propriété privée en autorisant toutefois les pouvoirs publics à apporter des restrictions en faveur du bien général. Cette loi sera la base de la zonification du territoire en vue de son utilisation selon des affectations choisies.
3. La troisième mesure est un arrêté fédéral, désormais célèbre, du 17 mars 1972 et son ordonnance d'exécution du 29 mars instituant des mesures urgentes en matière d'aménagement du territoire. En raison

¹ Préposé au tourisme du canton du Valais.

des délais nécessaires à la mise en vigueur de la future loi sur l'aménagement du territoire, du rythme de la construction et de sa tendance au développement anarchique, à cause de la spéculation, ces mesures provisoires ont été prises et auront effet jusqu'au 31 décembre 1975.

Que protéger?

Les mesures provisionnelles fédérales ont contraint — ou (et) autorisé — les cantons à désigner des territoires comme zones protégées provisoirement selon les critères suivants:

a) Nature et paysage:

- des rives de rivières et de lacs (sauvegarde des espaces libres et de leur végétation, de l'accès du public aux plages et le long des rives),
- des sites remarquables par leur beauté et leur caractère (nature restée intacte, faune, flore, formes, couleurs, etc.),
- des zones de détente à proximité des agglomérations ou dans des agglomérations ou des régions voisines,
- des régions communes menacées par les forces naturelles (avalanches, glissements de terrain, inondations, etc.).

b) Sites construits:

- localités (groupes de bâtiments caractéristiques),
- lieux historiques (souvenirs d'événements importants),
- monuments culturels (constructions ou aménagements de valeur historique et artistique ou de signification culturelle).

Tous ces éléments de protection visent à assurer le dépaysement et le rétablissement physique et moral des habitants et des touristes, tant dans la nature qu'au contact avec le dépôt de la civilisation. Je les considère pour ma part comme essentiels pour l'avenir de notre tourisme.

La voie valaisanne

Il appartenait aux cantons de trouver la façon la plus adéquate d'appliquer les dispositions fédérales. Ils s'y sont employés à rendre le fédéralisme vivant et réel. Pour sa part, le Valais a œuvré par un cheminement se situant entre l'attitude du récalcitrant et de l'engoué. Le Conseil d'Etat fit

face à ses responsabilités en désignant une commission consultative de dix-neuf membres représentant les secteurs directement concernés de l'administration, de l'économie privée et des milieux de la protection de la nature, du paysage et des sites. Un groupe de travail plus réduit en formait le bureau exécutif. Le mandat de la commission était de présenter au Conseil d'Etat toutes propositions utiles à l'application de cet arrêté fédéral, par la voie des Départements de l'Intérieur et des Travaux publics. Puis, le Gouvernement prit les décisions de principe que voici:

1. Seront déclarées zones protégées à titre provisoire celles désignées par les critères obligatoires de l'article 2, alinéa 1 de l'arrêté fédéral.
2. Le Conseil d'Etat déterminera des zones de construction répondant aux besoins futurs de l'aménagement du territoire.
3. Hors des zones de construction et des zones protégées provisoirement, toutes constructions et installations seront examinées par le Conseil d'Etat quant à leur compatibilité avec les buts visés par l'aménagement du territoire et feront, de cas en cas, l'objet d'une décision de sa part (zone à affectation non définie).

Le Valais a également fait usage de l'article 2, alinéa 2, du dit arrêté permettant aux cantons d'édicter des dispositions plus restrictives. Ainsi, certains paysages sensibles et zones typiquement agricoles ont été décrétés zones protégées provisoirement. Le vignoble tout spécialement a fait l'objet de cette disposition. La délimitation entre ce qui est protégé en vertu des critères impératifs et facultatifs a dû être effectué de façon précise, car si, dans le premier cas, les autorisations de construire doivent être portées à la connaissance du délégué fédéral compétent, dans les zones relevant de l'alinéa 2, le canton est souverain.

De la prévention à la responsabilité permanente

Les bonnes volontés qui se sont attachées à la solution de cette opération-éclair d'aménagement provisoire ont eu affaire à une tâche écrasante. Il fallut d'abord consulter les communes, puis arrêter des zones et objets à protéger et leur donner des limites exactes. Si les plans soumis à l'enquête publique ne font pas de distinctions entre les zones protégées selon l'alinéa 1 ou l'alinéa 2 de l'arrêté, c'est en raison des courts délais imposés. Par contre, la description des zones et objets protégés ainsi que les critères retenus sont précisés de façon détaillée dans des rapports explicatifs qui font office de plans jusqu'à ce qu'une distinction ait pu être portée directement sur ces derniers.

Cette mission utile au pays a pu être exécutée, certes non à la perfection, mais consciencieusement, grâce en particulier à la collaboration et à l'expérience de la Ligue valaisanne pour la protection de la nature, du Heimatschutz et du groupe de jeunes qui demandait précisément au gouvernement de prendre des mesures en faveur de l'environnement.

Alors que, pour l'heure, ces plans doivent être observés par les services intéressés, la procédure d'opposition doit mettre en lumière les erreurs et les carences éventuelles des plans et permettre d'arrêter, avec l'aide responsable des communes, le plan des zones à protéger provisoirement. Le dialogue avec les communes placera ces dispositions préventives dans le contexte plus général de leur aménagement, conformément à la loi fédérale sur la protection des eaux plus particulièrement. Car on ne saurait taire que l'aménagement du territoire doit émaner normalement de bas en haut et que l'autorité supérieure ne doit intervenir que subsidiairement. Un plan d'aménagement ne doit pas être un carcan pour la population locale, mais un instrument de vie harmonieuse. L'aménagement du territoire peut en effet être comme les langues d'Esope: la meilleure et la pire des choses. La rigidité absolue ne saurait donc exister, des réadaptations deviennent nécessaires avec le temps. C'est à ce titre qu'on dit que l'aménagement est une tâche permanente et continue.

Les intérêts des particuliers doivent être sauvegardés, mais une réglementation demeure nécessaire pour les canaliser vers le bien commun. La liberté ne peut être sauvée que par la discipline. A ce titre la phase des zones à protéger provisoirement aura sans conteste, au-delà des confusions du moment, fait avancer la planification cantonale prise dans son ensemble et contribuera à adapter les mentalités aux exigences du Valais de demain.